

Heiner Bielefeldt

RECHTE KULTURELLER MINDERHEITEN ALS FREIHEITSANSPRUCH

Zur menschenrechtlichen Begründung des Minderheitenschutzes

I. Einführung

Menschenrechte bilden politisch-rechtliche Grundnormen des Zusammenlebens in der modernen pluralistischen Gesellschaft.¹ Entstanden als Antworten auf strukturelle Unrechtserfahrungen, stellen sie jene individuellen und sozialen *Grundfreiheiten* unter besonderen Rechtsschutz, die einem jeden Menschen *gleichermaßen* zukommen sollen, weil ohne sie menschenwürdige Lebensführung nicht möglich ist. Die Idee der *Menschenwürde*, deren ideengeschichtliche Ursprünge sich bis in die Bibel und andere religiöse oder philosophische Quellen der Menschheit zurückverfolgen lassen,² findet in den Menschenrechten – und dies ist neu – ihre auch *politisch-rechtliche* Anerkennung. Die „Unantastbarkeit“ der Menschenwürde jedes Menschen, zu deren Achtung und Schutz sich das Grundgesetz bekennt, manifestiert sich im Postulat von „unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt“.³

Der universale Geltungsanspruch, der im Begriff der Menschenrechte von vornherein angelegt ist und in der Universalität der Menschenwürde seinen Grund hat,⁴ hat mit der Entstehung der Vereinten Nationen auch Eingang in das internationale Recht gefunden. Nachdem bereits in der

- 1 Vgl. Konrad Hilpert, *Die Menschenrechte. Geschichte – Theologie – Aktualität*, Düsseldorf 1991, S. 33.
- 2 Exemplarisch genannt sei die Idee der Gottesebenbildlichkeit des Menschen in Gen 1,26f. Vgl. dazu Walter Kasper, *Theologische Bestimmung der Menschenrechte im neuzeitlichen Bewusstsein von Freiheit und Geschichte*, in: Johannes Schwartländer (Hg.), *Modernes Freiheitsethos und christlicher Glaube. Beiträge zur Bestimmung der Menschenrechte*, München; Mainz 1981, S. 285-302, bes. S. 288f.
- 3 Art. 1 Abs. 2 Grundgesetz.
- 4 Vgl. dazu Hans Maier, *Wie universal sind die Menschenrechte?*, Freiburg 1997.

Charta der Vereinten Nationen die „Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle“⁵ als eines der zentralen Aufgaben der Völkergemeinschaft festgelegt worden war, verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen 1948 mit der Allgemeinen Menschenrechtserklärung den ersten internationalen Menschenrechtskatalog. Auch wenn es sich dabei zunächst nur um eine politische Willenserklärung ohne unmittelbar rechtliche Verbindlichkeit handelt, kommt diesem Dokument eine kaum überschätzbare symbolische Bedeutung zu – mit weitreichenden Auswirkungen auf Politik und positives Recht. Aus der Allgemeinen Menschenrechtserklärung ist im Rahmen der Vereinten Nationen in der Folgezeit ein komplexes Netzwerk völkerrechtlich verbindlicher Normen hervorgegangen. Obwohl deren Durchsetzung nach wie vor viel zu wünschen übrig lässt, sind eine Reihe von Gremien zur Prüfung und Überwachung der menschenrechtlichen Verpflichtungen entstanden, die – vor allem in Verbindung mit den mittlerweile zahlreichen menschenrechtlichen NGOs – durchaus Wirkung zeigen.⁶

Dass Rechte kultureller Minderheiten im Rahmen der Menschenrechte diskutiert und eingefordert werden, ist eine relativ *neue Entwicklung*. Dies gilt zumindest dann, wenn man unter Minderheitenrechten eine (über das gerade auch für Minoritäten wichtige allgemeine Diskriminierungsverbot hinausgehende) *spezifische Anerkennung und positive Förderung* versteht. Bei solchen Minderheitenrechten im engeren Sinne geht es um schulischen Unterricht in Minoritätsprachen, um Nutzungsrechte in den elektronischen Medien, um den Gebrauch von Minderheitsprachen in staatlichen Institutionen, um kommunale oder regionale Autonomierechte und andere Maßnahmen staatlicher Unterstützung.⁷ Dadurch sollen Minoritäten die Chance erhalten, ihre kulturelle Eigenständigkeit gegen den Assimilationsdruck ihrer Umwelt zu behaupten. Positive Minderheitenrechte in diesem Sinne finden sich weder in den „klassischen“ Menschenrechtsdokumenten des 18. Jahrhunderts (etwa der „Virginia Bill of Rights“ von 1776 oder der „Menschen- und Bürgerrechtserklärung“ der Französischen Revolution von 1789) noch auch in der Allgemeinen Menschenrechtserklä-

5 Art. 1 Ziff. 3 Charta der Vereinten Nationen. Zitiert nach Christian Tomuschat (Hg.), *Menschenrechte. Eine Sammlung internationaler Dokumente zum Menschenrechtsschutz* Bonn; Gesellschaft für die Vereinten Nationen, 1992, S. 23. Alle im Folgenden aufgeführten Zitate aus Dokumenten der Vereinten Nationen sind der Sammlung von Tomuschat entnommen.

6 Vgl. Bernd Thomsen, *Rechtliche Grundlagen für einen wirksamen Menschenrechtsschutz*, in: amnesty international (Hg.), *Menschenrechte im Umbruch. Fünfzig Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte*, Neuwied 1998, S. 19-30.

7 Vgl. die Typologie unterschiedlicher Minderheitenrechte bei Jacob T. Levi, *Classifying Cultural Rights*, in: Ian Shapiro; Will Kymlicka (Hg.), *Ethnicity and Group Rights*, New York; New York University Press 1997, S. 22-66.

rung der Vereinten Nationen von 1948.⁸ Eine allmähliche Änderung zeichnet sich erst in den letzten Jahrzehnten ab. So enthält der „Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte“ von 1966 (der zusammen mit dem „Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ von 1966 die in der Allgemeinen Menschenrechtserklärung enthaltenden Postulate in verbindliches Völkervertragsrecht gießt) einen vorsichtig formulierten Minderheitenartikel. Artikel 27 lautet:

„In Staaten mit ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten darf Angehörigen solcher Minderheiten nicht das Recht vorenthalten werden, gemeinsam mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihr eigenes kulturelles Leben zu pflegen, ihre eigene Religion zu bekennen und auszuüben oder sich ihrer eigenen Sprache zu bedienen.“

Näher ausdifferenziert werden Minderheitenrechte in der 1992 von Generalversammlung verabschiedeten (allerdings nicht rechtsverbindlichen) „Deklaration über die Rechte von Personen, die nationalen oder ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten angehören“.⁹ Auch innerhalb des Europarates sind in jüngerer Zeit minderheitenrechtliche Instrumente verabschiedet worden, die sich je spezifisch mit den Rechten von sprachlichen bzw. von nationalen Minoritäten beschäftigen. Es handelt sich dabei um die „Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen“ von 1992 und das „Rahmenabkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten“ von 1995; beide Instrumente sind mittlerweile rechtlich in Kraft getreten.¹⁰ Intensiv diskutiert wurden Minderheitenrechte insbesondere auch im Rahmen der KSZE (1994 umbenannt in OSZE). Obwohl ohne unmittelbar rechtliche Verbindlichkeit, hat die „Konferenz über die Menschliche Dimension der KSZE“ auf einem Treffen in Kopenhagen (Juni 1990) Standards formuliert, die für die juristische Ausgestaltung von Minderheitenrechten im Europarat wegweisend geworden sind.¹¹

Auch wenn Minderheitenrechte in den letzten Jahren demnach unverkennbar eine politisch-rechtliche Aufwertung erfahren haben, besteht nach wie vor eine Kontroverse darüber, ob und wie solche Rechte sich in

8 Der Grundrechtskatalog der (nicht in Kraft getretenen) Paulskirchenverfassung von 1849 stellt für seine Zeit eine Ausnahme dar, wenn er in § 188 den „nicht deutsch redenden Volksstämmen Deutschlands“ in den Bereichen von Sprache, Religionsausübung, Schulunterricht, innerer Verwaltung und Rechtspflege „ihre volkstümliche Entwicklung gewährleistet“. Zitiert nach Wolfgang Heidelmeyer (Hg.), *Die Menschenrechte. Erklärungen, Verfassungsartikel, internationale Abkommen*, Paderborn³1982, S. 86.

9 UN Doc. A/RES/47/135.

10 Veröffentlicht im Bundesgesetzblatt Jg. 1998, Teil II, Nr. 25, S. 1315-1337; bzw. im Bundesgesetzblatt Jg. 1997, Teil II, Nr. 31, S. 1408-1418.

11 Abschlussdokument des Kopenhagener Treffens vom 29. Juni 1990 über die Menschliche Dimension der KSZE, veröffentlicht vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bulletin Nr. 88, S. 757-768.

die Struktur der Menschenrechte einfügen lassen. Die Befürworter verweisen auf die spezifischen Unrechts- und Bedrohungserfahrungen von Minderheiten,¹² die zu ignorieren ein Verstoß gegen den Gerechtigkeitsanspruch der Menschenrechte wäre. Sie plädieren deshalb dafür, die Menschenrechte in Richtung eines positiven Minderheitenschutzes fortzuschreiben.¹³ Die Skeptiker halten dagegen, dass sich Minderheitenschutz einerseits und Menschenrechte anderseits historisch und systematisch erheblich voneinander unterscheiden.¹⁴ Im Gegensatz zu den Menschenrechten, die als Manifestation eines politischen Freiheitswillens in den demokratischen Revolutionen der Moderne erkämpft worden seien, handele es sich beim Minderheitenschutz um paternalistische Schutzmaßnahmen zugunsten partikularer Gruppen, wie sie seit dem Westfälischen Frieden von 1648 zunächst für religiöse Minderheiten und seit dem Wiener Kongress von 1815 zunehmend zugunsten von nationalen Minderheiten ausgehandelt worden seien.¹⁵ Es ist in diesem Zusammenhang bezeichnend, dass Frankreich als das „Mutterland“ der demokratischen Revolution die Anwendbarkeit von Artikel 27 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte bis heute verneint¹⁶ und auch dem Rahmenabkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten nicht beigetreten ist – offenbar aus der Sorge heraus, dass die emanzipatorischen Errungenschaften von Menschenrechten und Demokratie durch paternalistischen Gruppenschutz unterminiert werden könnten. Die Skeptiker verweisen außerdem auf das Scheitern der Minderheitenschutzregeln des Völkerbundes, demgegenüber sich die Vereinten Nationen mit individualrechtlich und universalistisch orientierten Menschenrechten für einen Neuanfang entschieden haben.¹⁷ Die Befürworter positiver Minderheitenrechte betonen dagegen die Chancen einer Weiterentwicklung der Menschenrechte in Richtung einer auch kommunalen Freiheitssicherung, durch die der individuelle Rechtsschutz sinnvoll ergänzt werden könnte.¹⁸

Die folgenden Ausführungen wollen in einer Grundsatzreflexion die Möglichkeiten eruieren, ob und unter welchen Bedingungen sich spezifi-

12 Vgl. dazu Eibe Riedel, Menschenrechte als Gruppenrechte auf der Grundlage kollektiver Unrechtserfahrungen, in: Hans-Richard Reuter (Hg.), *Ethik der Menschenrechte. Zum Streit um die Universalität einer Idee*, Bd. I, Tübingen 1999, S. 295-319, bes. S. 306ff.

13 Vgl. in diesem Sinne auch Eckart Klein, *Minderheitenschutz im Völkerrecht*, in: *Kirche und Gesellschaft*, hg. von der Katholischen Sozialwissenschaftlichen Zentralstelle Mönchengladbach, Köln 1994.

14 Vgl. Helmut Rittstieg, *Minderheitenrechte oder Menschenrechte?*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 41 (1966), S. 993-1004.

15 Zur Geschichte des Minderheitenschutzes in der Neuzeit vgl. Patrick Thornberry, *International Law and the Rights of Minorities*, Oxford 1991, S. 22ff.

16 Zu den Vorbehalten der Staaten gegen Artikel 27 IPBPR vgl. ebd. S. 202ff.

17 Vgl. ebd. S. 116ff.

18 So etwa Klein, *Minderheitenschutz*, a.a.O., S. 8.

sche Rechte kultureller Minderheiten in die Menschenrechte sinnvoll integrieren und als deren Weiterentwicklung begreifen lassen. Drei Grundfragen stehen im Zentrum der Erörterung:

- (1) Wie verhält sich der besondere Schutz- und Förderungsanspruch von Minderheitenrechten zum Universalismus der Menschenrechte?
- (2) Wie kann die freiheitliche Dimension kultureller Minderheitenrechte – gegen etwaige stigmatisierende Tendenzen eines autoritären „Kulturalismus“ – zur Geltung kommen und gewahrt werden?
- (3) Wie lassen sich Minderheitenrechte als Gruppenrechte mit dem individualrechtlichen Ansatz der Menschenrechte vereinbaren?

Die im Folgenden vorgestellten rechtsphilosophischen Überlegungen bewegen sich *im Vorfeld* der politischen und juristischen Debatten um die konkrete Ausgestaltung von Minoritätenrechten. Dass damit viele wichtige und schwierige Fragen – von der Bestimmung der Anspruchsberechtigten über die Definition der inhaltlichen Schutzbereiche bis hin zur politischen und juristischen Durchsetzung – *nicht* behandelt (geschweige denn geklärt) werden, sei ausdrücklich konzidert.

II. Kriterien eines menschenrechtlich gedachten Minderheitenschutzes

1. „Besonderer“ Rechtsschutz in universalistischer Perspektive

Menschenrechte machen, wie dargestellt, einen universalen Anspruch geltend, statuieren sie doch Rechte, die dem Menschen nicht infolge von Stand, Nationalität, Geschlecht, Verdienst oder Leistung, sondern allein aufgrund seiner *Menschenwürde* zustehen. Dass aus der Universalität der Menschenwürde die Universalität der Menschenrechte folgt, wird in Artikel 1, Satz 1 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung unzweideutig festgeschrieben, wenn es dort prägnant heißt: „Alle Menschen sind frei und an Würde und Rechten gleich geboren.“ Sind Rechte kultureller Minderheiten in diese Struktur integrierbar? Geht es in ihnen nicht um die „Besonderheiten“ einer gewachsenen Lebensform, Sprache oder Tradition anstelle der allgemeinen Menschenwürde? Hängt die Wirksamkeit rechtlichen Schutzes zugunsten kultureller Minderheiten dann aber nicht davon ab, dass die entsprechenden Rechte gerade nicht verallgemeinert werden, dass sie also strukturell „Sonderrechte“ bleiben, die – anders als die universalen Menschenrechte – nicht einem jeden zukommen? Stehen Minderheitenrechte demnach also in Widerspruch zu den Menschenrechten – nämlich als die Sorge um das „Besondere“ im Unterschied zur Durchsetzung des „Allgemeinen“?

Die Annahme, dass Minderheitenrechte und Menschenrechte in einem strukturellen Gegensatz zueinander stehen und dass sich dieser Gegensatz als Antagonismus des Besonderen und des Allgemeinen beschreiben lässt, ist in der Tat weit verbreitet. Sie findet sich sowohl bei Gegnern als auch bei Befürwortern spezifischer Minderheitenrechte. Als einer der schärfsten Kritiker äußert beispielsweise Alain Finkielkraut die Befürchtung, dass kulturelle Minderheitenrechte eine destruktive Sprengkraft für den normativen Universalismus von Menschenrechten und Demokratie entfalten können. In seiner Philippika gegen den politischen-rechtlichen Multikulturalismus zeigt er sich besorgt darüber, dass die eine Menschheit neuerdings „wieder im Plural dekliniert“ und in Gruppen aufgeteilt werde.¹⁹ Nachdem die demokratische Revolution die ständische Gliederung der Gesellschaft zugunsten einer universalistisch konzipierten Rechtsgleichheit überwunden habe, gebe es neuerdings eine Tendenz zum Rückfall in eine quasi feudale Rechtszersplitterung, die im Namen eines neo-romantischen Kulturpluralismus vorangetrieben werde. In dem von Multikulturalisten und Postmodernisten reklamierten „Recht auf Differenz“ sieht Finkielkraut nichts Anderes als eine Neuauflage der reaktionären Menschenrechtskritik, wie sie vor zweihundert Jahren bereits von Joseph de Maistre und anderen Ideologen der Gegenrevolution formuliert worden sei.²⁰ Dagegen plädiert er für ein Konzept des menschenrechtlichen Universalismus, in dem die „besonderen“ Belange kultureller Minderheiten mit Absicht nicht thematisiert werden. Die bewusste Differenzblindheit – also die Ausblendung des Besonderen – gilt ihm als notwendiges Implikat der im Namen von Menschenrechten und Demokratie erkämpften allgemeinen Rechtsgleichheit.

Die Gegenposition, die besagt, dass der menschenrechtliche Universalismus die geschichtlich gewachsene Besonderheit der Kulturen ignoriere und womöglich zerstöre, hat eine lange Tradition, die man über mehr als zweihundert Jahre bis zu Edmund Burkes Streitschrift gegen die Französische Revolution und ihre „abstrakten[n] Grundsätze von ‚Rechten der Menschen‘“, zurückverfolgen kann.²¹ Man denke auch an Hegels Wort von der „Abstraktion des Liberalismus“²² oder an die Zurückweisung der Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen durch Kulturanthropologen wie Claude Lévi-Strauss, der bemängelt, dass die „faktische Verschiedenheit“ der Völker, „die sich der Beobachtung aufzwingt“, in der Erklärung vernachlässigt werde.²³ Zu den ausdrücklichen Gegnern universaler Men-

19 Alain Finkielkraut, *Die Niederlage des Denkens*, Reinbek 1989, S. 19.

20 Vgl. ebd. S. 22ff.

21 Vgl. Edmund Burke, *Betrachtungen über die Französische Revolution* (1790), aus dem Englischen übertragen von Friedrich Gentz, Zürich o.J., S. 83.

22 Vgl. Hegel, *Vorlesungen über die Philosophie der Geschichte*, in: *Werke* Bd. 12, Frankfurt a.M. 1970, S. 535.

23 Vgl. Claude Lévi-Strauss, *Rasse und Geschichte* (1951), neu abgedruckt in: Ralf Konersmann (Hg.), *Kulturphilosophie*, Leipzig 1996, S. 168-221, hier S. 177.

schenrechte gehört heute der Vordenker der französischen „Nouvelle Droite“ Alain de Benoist, dessen „Europäisches Manifest für das 21. Jahrhundert“ bezeichnenderweise den Titel „Aufstand der Kulturen“ trägt. Benoist geht es darum, den normativen Universalismus der Menschenrechte als Bestandteil der neoliberalen Globalisierungsideologie zu decouvririeren, gegen deren nivellierenden Einfluss er die Vielfalt der Kulturen mobilisieren will.²⁴ Die Frontstellung, wie sie bei Finkielkraut anklingt, spiegelt sich bei Benoist mit umgekehrten Vorzeichen wider, nämlich als Widerstand der „besonderen“ kulturellen Identitäten gegen die abstrakte „Allgemeinheit“ von Menschenrechten.

Eine vermittelnde Position nimmt Charles Taylor ein. Auch er geht offensichtlich davon aus, dass spezifische Rechte zugunsten kultureller Minderheiten in Spannung zu den Menschenrechten stehen. Statt die beiden Anliegen frontal gegeneinander zu stellen, versucht er allerdings, sie von einem übergeordneten Standpunkt her in eine Balance zu bringen. Als vermittelnde Kategorie führt er den Begriff der „Authentizität“ ein, der Taylors ethischen Ansatz im Ganzen charakterisiert.²⁵ Die zentrale Funktion des Authentizitätsbegriffs besteht darin, dass er es möglich macht, sowohl die Sorge um die Besonderheit der je eigenen (individuellen und kommunalen) Identität als auch den Einsatz für universale Menschenrechte als komplementäre Aspekte des neuzeitlichen „Kampfes um Anerkennung“ zu integrieren, in dem es nach Taylor immer um beides geht: um Differenz und Gleichheit bzw. um Besonderheit und Allgemeinheit.²⁶ Auch wenn Taylor die normative Gleichursprünglichkeit dieser beiden Komponenten im Kampf um Anerkennung unterstellt, bleibt es jedoch dabei, dass sie in Konflikt zueinander geraten können und dann zuletzt doch auch *gegeneinander* abgewogen werden müssen. Dass bei solcher Abwägung der menschenrechtliche Universalismus gelegentlich zugunsten der Bestandspflege einer besonderen kulturellen Lebensform zurücktreten sollte, wird von Taylor ausdrücklich konzidiert.²⁷ Als Beispiel führt er die restriktive, anti-englische Sprachengesetzgebung von Quebec an, mit der die frankophone Provinz – und zwar bewusst auf Kosten einiger Grundrechte

24 Vgl. Alain de Benoist, Aufstand der Kulturen. Europäisches Manifest für das 21. Jahrhundert, Berlin 1999, S. 7: „Die Rhetorik der Menschenrechte dient von allen Dingen, den Widerstand gegenüber der Globalisierung zu brechen und die Erschließung neuer Märkte zu ermöglichen.“

25 Vgl. Charles Taylor, The Ethics of Authenticity, Cambridge/Mass. 1992.

26 Vgl. Charles Taylor, Die Politik der Anerkennung, in: Amy Gutmann; Charles Taylor (Hg.), Multikulturalismus und die Politik der Anerkennung, Frankfurt a.M. 1993, S. 13–78, bes. S. 27ff.

27 Vgl. ebd. S. 53: „Vielmehr gilt es, die elementaren Freiheiten, die niemals eingeschränkt werden dürfen und deshalb fest verankert werden müssen, von Vor- und Sonderrechten zu unterscheiden, die zwar wichtig sind, aber aus politischen Gründen, allerdings nur aus sehr trifftigen, widerrufen oder beschnitten werden können.“

der kanadischen Bundesverfassung – ihre gewachsene kulturelle Identität als „distinct society“ innerhalb der kanadischen Föderation zu schützen versucht, ein Projekt, dem Taylor Verständnis und Sympathie entgegenbringt.²⁸ Generell verbindet auch er mit seinem authentizitätsethischen Ansatz eine Kritik an der „Differenzblindheit“ des politisch-rechtlichen Universalismus, der sich aufgrund seiner bewussten Ausblendung des historisch Besonderen als einseitig und „abstrakt“ erweise.²⁹ Damit führt er die von Burke und Hegel eröffnete Universalismuskritik in gemäßigter Weise fort.

Der in allen genannten Positionen – von Finkielkraut über Benoist bis Taylor – unterstellte Antagonismus des „Besonderen“ und des „Allgemeinen“ ist also offenbar ein Schlüsselproblem, an dem sich die Möglichkeit einer Integration von Minderheitenrechten in den Menschenrechtsdiskurs entscheidet. Deshalb soll das Verhältnis zwischen Besonderheit und Allgemeinheit im Folgenden einer näheren Prüfung unterzogen werden. Dabei wird sich zweierlei zeigen: Zum einen haben die „allgemeinen“ Menschenrechte überhaupt erst in der Konfrontation mit den „besonderen“ Gerechtigkeitsforderungen bedrohter Gruppen von Menschen ihre historisch-konkrete Schutzwirkung entwickelt; zum anderen können (unter noch näher zu klärenden Bedingen) auch die Anliegen kultureller Minderheiten zu einer sinnvollen Weiterentwicklung des Menschenrechtsdiskurses beitragen.

Zuvor sei kurz in Erinnerung gerufen, dass Menschenrechte – wie schon aus Artikel 1 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen hervorgeht – *Freiheitsrechte* sind. Die Würde des Menschen als eines sittlichen Verantwortungswesens findet in Menschenrechten dadurch ihre öffentliche Anerkennung, dass darin einem jeden die gleiche maximale Freiheit (einschließlich der materiellen Voraussetzungen der Freiheitsverwirklichung) politisch-rechtlich gewährleistet wird. Dies jedenfalls ist die kritisch-normative Leitidee des Menschenrechtsdenkens.³⁰ Als Freiheitsrechte sind Menschenrechte deshalb per se auf Pluralität angelegt. Es geht in ihnen nicht darum, die „Besonderheit“ unterschiedlicher Lebensformen (und darüber hinaus: unterschiedlicher Religionen, Weltanschauungen, Lebensziele usw.) zu beseitigen, sondern die Chance freiheitlicher Verwirklichung des je „Besonderen“ *einem jeden* zu eröffnen. Der menschenrechtliche Universalismus steht deshalb nicht in einem pauschalen Gegensatz zu einem „Recht auf Differenz“. Sofern sich unter dem (aller-

28 Vgl. ebd. S. 52f.

29 Vgl. ebd. S. 55: „Es gibt eine Politik der Gleichachtung, die in einem Rechte-Liberalismus zum Ausdruck kommt, der sich der Differenz gegenüber unaufgeschlossen zeigt, weil er (a) auf einer gleichförmigen Anwendung der diese Rechte definierenden Regeln besteht und keine Ausnahmen zulässt und weil er (b) misstrauisch gegenüber kollektiven Zielen ist.“

30 Vgl. Wolfgang Huber; Ernst Eduard Tödt, Menschenrechte. Perspektiven einer menschlichen Welt, Stuttgart 1977.

dings mehrdeutigen!) Begriff „Recht auf Differenz“ die Forderung nach Anerkennung selbstbestimmter Lebensführung – und das heißt immer auch: nach Selbstsein und Anderssein – verbirgt, kann man sagen, dass Menschenrechte dieses Recht, und zwar als das Recht eines jeden, von Anfang an beinhalten. Die Universalität der Menschenrechte ist deshalb keineswegs mit der Propagierung eines uniformen Menschenbildes, Gesellschaftsmodells oder einer bestimmten kulturellen Lebensform auf Kosten historischer Vielfalt gleichzusetzen, wie Kritiker aus unterschiedlichen Lagern dies seit je befürchten;³¹ und wenn immer Menschenrechte dann doch in diesem Sinne eingesetzt werden – wofür es in der Tat Beispiele gibt – handelt es sich dabei um einen politischen *Missbrauch* der Menschenrechtsidee, der im Namen menschenrechtlicher Freiheit zurückzuweisen ist.

Menschenrechte geben als Freiheitsrechte nicht nur einer Vielzahl je besonderer Lebensformen Raum. Sie können außerdem durchaus eine spezifische Schutzwirkung zugunsten *besonders gefährdeter Gruppen* von Menschen entfalten. Darin besteht, wie noch zu zeigen sein wird, nur *scheinbar* ein Widerspruch zu ihrem Charakter als universale Gleichheitsrechte. Von Anfang an wurde die historische Entwicklung der Menschenrechte vorangetrieben durch den Protest gegen die Unrechtserfahrungen besonders verletzlicher Gruppen, wie er von den Vertretern der Betroffenen – in der Arbeiterbewegung, der Frauenrechtsbewegung oder jüngst etwa in den Selbstorganisationen der Behinderten – artikuliert worden ist. Im Protest gegen die historischen Unrechtserfahrungen konkreter Gruppen von Menschen hat das formale Prinzip der Menschenrechte – die politisch-rechtliche Anerkennung gleicher Freiheit – überhaupt erst seine materialen Konturen erhalten.³²

Dies lässt sich am besten anhand des Diskriminierungsverbots illustrieren, das in allen Menschenrechtsdokumenten eine Schlüsselfunktion innehalt (und deshalb zumeist in einem der ersten Artikel aufgeführt wird). Der normative Zweck des „*allgemeinen*“ Diskriminierungsverbots – nämlich die Verwirklichung gleichberechtigter Freiheit – wird nämlich typischerweise in eine Liste je „*besonderer*“ Diskriminierungsverbote ausdifferenziert, hinter denen exemplarische historische Unrechtserfahrungen stehen. So formuliert etwa Artikel 2 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen von 1948 als Konsequenz der in Artikel 1 bekannten universalen Gleichheit der Menschen an Würde und Rechten:

31 Kritiker haben in den Menschenrechten beispielsweise einen Ausdruck des „American way of life“, eines westlich-individualistischen Menschenbildes, eines modernen europäischen Anthropozentrismus oder eines kapitalistischen Gesellschaftsform gesehen. Vgl. z.B. Adamantia Pollis; Peter Schwab, Human Rights: A Western Construct with Limited Applicability, in: dies. (Hg.), Human Rights: Cultural and Ideological Perspectives, New York 1979, S. 1-18.

32 Vgl. Heiner Bielefeldt, Philosophie der Menschenrechte, Darmstadt 1998, S. 80ff.

„Jedermann hat Anspruch auf die in dieser Erklärung proklamierten Rechte und Freiheiten ohne irgendeine Unterscheidung, wie etwa nach Rasse, Farbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Überzeugung, nationaler oder sozialer Herkunft, nach Vermögen, Geburt oder sonstigem Status.“³³ Mit dem abschließenden Hinweis auf einen „sonstigen Status“ wird ausdrücklich die Möglichkeit offen gehalten, dass neuartige Diskriminierungserfahrungen (oder neue öffentliche Sensibilisierungsprozesse für vielleicht schon lange bestehende Diskriminierungen) die Liste der besonderen Diskriminierungsverbote erweitern. Letztere erweisen sich somit als *exemplarische* Konkretisierungen des (in der Formulierung „ohne irgendeine Unterscheidung“ angesprochenen) allgemeinen Diskriminierungsverbotes. Die historische Offenheit und Weiterentwicklung des Diskriminierungsverbots zeigt sich beim Blick auf jüngere Menschenrechtsdokumente wie die Grundrechtscharta der Europäischen Union vom Dezember 2000. Die Charta der EU spiegelt die mittlerweile weiter fortgeschrittene öffentliche Thematisierung von Unrechtserfahrungen, wenn sie über die 1948er Erklärung der Vereinten Nationen hinaus auch die Diskriminierung aufgrund genetischer Merkmale sowie die Diskriminierung Homosexueller, Behinderter, alter Menschen und der Angehörigen nationaler Minderheiten ausdrücklich verbietet.³⁴

Menschenrechtliche Relevanz erhält der Protest gegen Unrechtserfahrungen besonderer Gruppen von Menschen allerdings erst dadurch, dass er den konkreten Erfahrungskontext zugleich überschreitet. In menschenrechtlichen Forderungen nach Gerechtigkeit schafft sich ein Anliegen Gehör, das über den Kreis der unmittelbar Betroffenen hinaus zuletzt „alle“ angeht, weil in ihm die Würde des Menschen auf dem Spiel steht.³⁵ Der

33 Es folgt im zweiten Satz des Art. 2 das Verbot der Diskriminierung aufgrund der politischen oder rechtlichen Stellung des Landes oder Gebietes, dem eine Person angehört.

34 Vgl. Art. 21 Abs. 1 der (bislang allerdings nicht rechtsverbindlichen) Grundrechte-Charta der Europäischen Union: „Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung sind verboten.“ Zitiert nach Europäische Grundrechte Zeitschrift 2000, S. 554-558, hier S. 556.

35 Vgl. Gerhard Höver, Menschenrechte – universales Ethos der modernen Welt, in: Johannes Schwartländer (Hg.), Freiheit der Religion. Christentum und Islam unter dem Anspruch der Menschenrechte, Mainz 1993, S. 352-356, hier S. 354: „Menschenrechte sind Antwort auf Erfahrungen strukturellen Unrechts. Ihnen eignet daher notwendig die Partikularität als geschichtlich-konkretes Ethos. Die Partikularität ihrer geschichtlichen Erscheinungsformen steht nicht im Gegensatz zur Universalität ihres Anspruchs. Wo Menschenrechte authentische Erfahrungen von Freiheit, realer geschichtlicher Freiheit,

Anspruch, der sich in Menschenrechtsforderungen anmeldet, richtet sich *an jeden Menschen*, insofern einem jeden die Zustimmung darüber angesonen wird, dass es sich bei der erfahrenen Verletzung um ein schwerwiegendes Unrecht handelt, gegen das um der Würde des Menschen willen politisch-rechtliche Abhilfe geboten ist. Diese Struktur eines „Appells an jeden“ ist Menschenrechtsforderungen seit je her inhärent; genau in ihr manifestiert sich der normative Universalismus der Menschenrechte. Es versteht sich dabei von selbst, dass nicht ein faktisch-universeller Konsens als Voraussetzung für die Statuierung eines Menschenrechts erwartet werden kann; sonst hätten Menschenrechte niemals entstehen können. Worum es stattdessen geht, ist die prinzipielle Konsensfähigkeit der zur Debatte stehenden Gerechtigkeitsforderung, von der also zumindest *denkbar* sein muss, dass sie die Zustimmung eines jeden erfahren könnte. In freiem Anschluss an John Rawls lässt sich das Kriterium, das eine Gerechtigkeitsforderung erfüllen muss, um als Menschenrecht anerkannt zu werden, wie folgt genauer formulieren: Die fragliche Gerechtigkeitsforderung muss so beschaffen sein, dass sie die Zustimmung eines jeden Menschen finden könnte, der im Lichte der Idee menschenrechtlicher Gleichheit das Anliegen zugleich von der Perspektive aller relevanten Positionen her geprüft hat.³⁶ Auf diese Weise wird der konkrete Kontext einer Unrechtserfahrung

zum Ausdruck bringen, artikulieren sie zugleich das Universal-Menschliche, das nicht zur Disposition steht [...].“ Bereits Kant vermittelt über den (von ihm allerdings unzureichend geklärten) Begriff der Maxime den normativen Universalismus des kategorischen Imperativs mit der unaufhebbaren Kontingenz menschlicher Praxis. Vgl. dazu Heiner Bielefeldt, Symbolic Representation in Kant’s Practical Philosophy, Cambridge 2003, S. 68ff.

36 Vgl. John Rawls, Eine Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt a.M. 1975. Bekanntlich vollzieht Rawls ein Gedankenexperiment, wonach fiktive Partner eines Gesellschaftsvertrags die normativen Prinzipien ihrer künftigen gesellschaftlichen Koexistenz und Kooperation unter einem „Schleier des Nichtwissens“ („veil of ignorance“) ausarbeiten müssen. Durch diese Figur soll die im Namen der universalistischen Gleichheitsidee gebotene Abstraktion von Hautfarbe, Geschlecht, Religionszugehörigkeit, Generation u.a. partikularen Bestimmungen symbolisiert und zugleich operationalisiert werden. Kritiker haben den „Schleier des Nichtwissens“ vielfach als Zeichen mangelnder Kontextsensibilität gedeutet. Sie übersehen dabei, dass Rawls dem fiktiven Entscheidungssubjekt (d.h. seiner Leserschaft) einen mehrfachen Rollenwechsel abverlangt, damit sie die zur Debatte stehenden Gerechtigkeitsvorstellungen beispielsweise aus der konkreten Perspektive eines arbeitslosen Immigranten, eines mittelständischen Unternehmers, einer allein erziehenden schwarzen Mutter, eines Sozialhilfeempfängers usw. prüfen. Die Liste der „relevanten Positionen“, die es auf diese Weise zu durchlaufen gilt, ist keineswegs abgeschlossen, sondern bleibt für mögliche Erweiterung offen, wie sie sich aus der fortschreitenden gesellschaftspolitischen Debatte ergeben. Auch wenn bei Rawls die Perspektiven von kulturellen Minderheiten – z.B. die Position einer kopftuchtragenden jungen Frau – nicht eigens aufgeführt

sowohl gewahrt als auch überschritten; er wird nicht ausgelöscht, wohl aber kommunikativ über den Kreis der Betroffenen hinaus auf einen „allgemeinen Standpunkt“ hin geöffnet. Die Forderung nach politisch-rechtlicher Abhilfe gegen das erfahrene Unrecht gewinnt dadurch ihren „prinzipiellen“ Charakter als ein Menschenrechtsanspruch, der zuletzt alle Menschen angeht und auf den sich deshalb fortan alle Menschen berufen können, die unter einem vergleichbaren Unrecht leiden.

Der menschenrechtliche Universalismus ist keineswegs auf den Kreis von (im engeren Sinne) „Jedermann-Rechten“ – d.h. Rechten, die jedem Menschen unabhängig von seiner Lebenssituation gleichermaßen zu kommen – eingeschränkt. Sonst könnte es rechtlichen Schutz zugunsten gefährdeter Gruppen – z.B. von Frauen, Kindern, Flüchtlingen, Behinderten – im Rahmen der Menschenrechte gar nicht geben, so dass jene Kritiker zuletzt womöglich doch Recht hätten, die den Menschenrechten unhistorische „Abstraktheit“ vorwerfen. Der normative Universalismus manifestiert sich vielmehr *zum einen* darin, dass jeder Mensch *Adressat* menschenrechtlicher Forderungen ist. Menschenrechte gehen jeden an. In ihnen findet jenes „Gewissen der Menschheit“ seine politische Instanz, das in der Präambel der Allgemeinen Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen angesprochen wird, wenn dort – im Blick auf die historische Unrechtserfahrung insbesondere des Nationalsozialismus – von „Akten der Barbarei“ die Rede ist, die „das Gewissen der Menschheit schwer verletzt haben“. *Zum anderen* verlangt der normative Universalismus, dass, sobald eine Gerechtigkeitsforderung als Menschenrecht anerkannt ist, es jedem Menschen in vergleichbarer Situation möglich sein muss, sich darauf zu berufen.

Zurück zur Frage nach den spezifischen Rechten kultureller Minderheiten. Die Tatsache, dass in Minderheitenrechten konkreten Gruppen von Menschen ein besonderer Rechtsschutz (verbunden eventuell auch mit positiver Förderung) zuteil wird, steht keineswegs per se in Widerspruch zur Universalität der Menschenrechte. Nicht jeder besondere Rechtsschutz, dies sollte deutlich geworden sein, ist der Struktur nach ein partikularistisches „Sonderrecht“, also ein illegitimes Privileg, wie etwa Finkielkraut dies zu unterstellen scheint. Die menschenrechtliche Kernfrage lautet deshalb nicht, ob alle oder ob nur einige Menschen in den Genuss der jeweiligen Rechte kommen. Der menschenrechtliche Universalismus entscheidet sich – in freiem Anschluss an Rawls – vielmehr an der Frage, ob die streitige normative Forderung inhaltlich so geartet ist, dass sie *verallgemeinerungsfähig* ist, d.h. dass sie (hypothetisch) die Zustimmung eines jeden finden kann, der das zur Debatte stehende Anliegen im Lichte der menschen-

ist, gibt es keinen systematischen Grund dafür, ihr den Status einer „relevanten Position“ abzusprechen, erweist sich die politische „Relevanz“ doch überhaupt erst in der öffentlichen Debatte, in der die Vielfalt der Problemlagen und Gerechtigkeitsansprüche deutlich werden. Vgl. dazu Heiner Bielefeldt, Neuzeitliches Freiheitsrecht und politische Gerechtigkeit. Perspektiven der Gesellschaftsvertragstheorien, Würzburg 1990, S. 127ff.

rechtlichen Gleichheitsidee und zugleich aus der Perspektive aller beteiligten Parteien kritisch geprüft hat. Wenn sie diesem Kriterium genügen, können auch „besondere“ Rechte zugunsten von Minderheiten als Menschenrechte „allgemeine“ Geltung beanspruchen. In diesem Falle würden Minderheitenrechte deshalb nicht auf die Relativierung der Menschenrechte hinauslaufen, wie Taylor dies glaubt (und für nötig hält); stattdessen ließen sie sich als eine sinnvolle *Erweiterung* des Menschenrechtsansatzes auf einen in den letzten Jahrzehnten neu ins Bewusstsein getretenen Problembe- reich politischer Gerechtigkeit begreifen.

Ein spezifischer Rechtsschutz zugunsten kultureller Minderheiten kann, wenn er *menschenrechtlich* verstanden werden soll, nicht auf einen vorgängig bestimmten Kreis von Menschen begrenzt bleiben. Vielmehr muss schon bei der Formulierung des Rechtsanspruchs die Möglichkeit im Blick sein, dass auch andere Menschen bzw. Gruppen, die sich in einer vergleichbaren Bedrohungslage befinden, in ähnlicher Weise davon profitieren. Die aus der konkreten Unrechtserfahrungen – etwa einem erfahrenen Assimilationsdruck – erwachsene „Besonderheit“ des Anliegens bleibt somit zwar bestehen, nimmt zugleich aber den Charakter des „Exemplarischen“ an. Dadurch gewinnt jede einmal erkämpfte Rechtsposition zugunsten einer bestimmten Minderheit die Struktur eines *Präzedenzfalls*, auf den sich fortan auch andere Menschen – genauer: *alle Menschen bzw. Gruppen in einer vergleichbaren Bedrohungslage* – berufen können.³⁷ Mit anderen Worten: Minderheitenrechte sind zwar streng genommen keine „Jedermann-Rechte“, weil sie nicht ohne Weiteres von jedem beansprucht werden können. Wohl aber handelt es sich gewissermaßen um „*konditionale Jedermann-Rechte*“, weil ein jeder, der er die entsprechende Gefährdungslage glaubhaft machen kann, denselben Anspruch auf spezifischen Rechtsschutz haben soll. Die Konditionalität des Rechts macht die „Besonderheit“ der Schutzwirkung aus, die gleichwohl niemals nur das Privileg einer einzelnen Gruppe sein kann, sondern als Menschenrecht von „prinzipieller“ Bedeutung ist und deshalb als Berufungsinstanz in allen vergleichbaren Fällen dienen kann.

Der normative Universalismus impliziert schließlich außerdem, dass positive Fördermaßnahmen, die einer bestimmten Minderheit zugute kom-

37 Der hier verwendete Begriff der „vergleichbaren Bedrohungslage“ ist natürlich hochgradig auslegungsfähig und bezogen auf konkrete Fallkonstellationen daher sicherlich für konkurrierende Einschätzungen offen. Rechtsphilosophische Überlegungen, wie sie hier angestellt werden, haben allerdings nicht den Sinn, Deduktionsprinzipien zu gewinnen, von denen sich konkrete Fälle eindeutig entscheiden lassen. Vielmehr geht es darum, den normativen Horizont aufzuzeigen, in dem sich kontroverse Einschätzungen bewegen. Die prinzipielle Verweigerung der Möglichkeit, dass sich auch andere Menschen auf die seitens einer Minderheitengruppe erkämpften Rechte berufen könnten, wäre aber in jedem Fall als Aussteig aus dem menschenrechtlichen Diskurs zu werten.

men sollen, auf ein solches Maß beschränkt bleiben, dass auch bei hypothetischer Ausweitung auf alle ähnlich situierten Minderheiten die politischen, ökonomischen und kulturellen Ressourcen nicht über Gebühr strapaziert werden.³⁸ Die Konsequenzen dieses Kriteriums seien abschließend an zwei fiktiven Beispielen illustriert. Nehmen wir an, es handelt sich bei der besagten Minderheit um eine gesellschaftlich gut etablierte, nicht in ihrem Bestand bedrohte Gruppe, der es lediglich um die Pflege eines von mehreren in der Gesellschaft verbreiteten Dialekts (etwa des Schwäbischen) ginge, so müsste sie ihren Anspruch auf positive Förderung von vornherein hypothetisch mit allen anderen Dialektgruppierungen (mit Sachsen, Bayern, Franken, Hessen usw.) teilen und in entsprechend bescheidenen Grenzen halten. Von einem Menschenrechtsanspruch zu sprechen wäre in diesem Fall kaum sinnvoll. Völlig anders hingegen wäre die Situation, wenn es um die Überlebenschancen einer traditionell diskriminierten und marginalisierten Minderheit handelte – etwa einer indigenen Bevölkerungsgruppe in Nordamerika. In diesem Fall ließen sich auch umfangreiche infrastrukturelle Fördermaßnahmen als Gerechtigkeitsanspruch begründen, weil die dafür bereitgestellten Ressourcen nämlich nur auf (vermutlich wenige) Gruppierungen hypothetisch auszuweiten wären, die sich in einer vergleichbar existenziellen Bedrohungssituation befinden. Die „besondere“ Bedrohungssituation – und die dahinter stehenden Unrechtserfahrungen – machen im letzteren Fall die Dringlichkeit spezifischer Fördermaßnahmen „allgemein“ einsichtig, die deshalb mit guten Gründen als ein Menschenrechtsanspruch verstanden werden können.

2. Kultur als Raum menschlicher Freiheit

Die einzelnen Menschenrechtsverbürgungen stellen in Antwort auf historische Unrechtserfahrungen von Unterdrückung und Diskriminierung Konkretisierungen der allgemeinen menschenrechtlichen Freiheits- und Gleichheitsidee dar. Als politisch-rechtliche Gewährleistungen der „grundlegenden“ Voraussetzungen gleichberechtigten freiheitlichen Miteinanderhandelns sind alle Menschenrechte ihrem Sinn nach „Grundfreiheiten“. Dies gilt nicht nur für die „klassischen“ Freiheitsrechte (von der Gewissens- und Bekenntnisfreiheit über die Justizgrundrechte bis zum demokratischen Wahlrecht), sondern auch für die wirtschaftlichen und sozialen Rechte (von der gewerkschaftlichen Koalitionsfreiheit bis hin zur sozialstaatlichen Garantie der finanziellen Mindestbedingungen menschenwürdig-

38 Dies ist ein zugegebenermaßen sehr abstraktes Kriterium, das aber den Vorteil hat, für unterschiedliche Anwendungen in unterschiedlichen Kontexten offen zu sein. Fest steht in jedem Fall, dass die zugunsten von Minderheiten zur Verfügung gestellte besondere Infrastruktur ihre Grenzen an der Notwendigkeit findet, die sozialen und institutionellen Voraussetzungen für die staatliche Gewährleistung von Rechten überhaupt zu wahren.

ger Existenz), die auch innerhalb der Arbeitsgesellschaft Strukturen gleichberechtigter Freiheit und Mitwirkung schaffen sollen.

Es sind vielfach Zweifel geäußert worden, ob die Rechte kultureller Minderheiten mit dieser emanzipatorischen Struktur der Menschenrechte vereinbar sind. Die Skeptiker verweisen auf die Gefahr, dass sich unter dem Banner kultureller Identität autoritäre politische Bewegungen formieren können, die um der Wahrung ihrer kulturellen Tradition willen womöglich Einschränkungen menschenrechtlicher Grundfreiheiten verlangen und durchsetzen. Rhoda Howard warnt deshalb vor einer unkritischen Verwendung des Kulturbegriffs als Anspruchsgrundlage politisch-rechtlicher Forderungen: „If culture is the absolute value, then the fundamental characteristics of human rights, such as nondiscrimination and equality, must bow before it.“³⁹ Ähnlich lauten die Bedenken bei Alain Finkielkraut. Sarkastisch formuliert er die Alternative, dass Menschen entweder Rechte haben, mittels derer sie sich von ihren kulturellen Traditionen emanzipatorisch distanzieren können, oder eine kulturelle „Livree“, durch die sie – und sei es auch gegen ihren Willen – auf ihre kulturelle Herkunft vergattert werden. Die jüngst im Namen von Multikulturalismus und Minderheitenrechten propagierte Aufwertung des Kulturbegriffs ist ihm daher von vornherein als politischer Autoritarismus verdächtig:

„Aus Angst, den Einwanderern Gewalt anzutun, verbindet man sie mit einer Livree, die die Geschichte ihnen zugeschnitten hat. Um sie so leben zu lassen, wie es ihnen passt, versagt man es sich, sie vor möglichen Untaten oder Missbrauch ihrer jeweiligen Tradition zu schützen. Um die Grausamkeit der Entwurzelung zu mildern, übergibt man sie wehrlos, auf Gedeih und Verderb wieder ihrer Gemeinschaft und schafft es so, die Anwendung der Menschenrechte auf die Menschen des Westens zu beschränken, und das alles in dem Glauben, diese Rechte zu erweitern, wenn man jedem die Wahl lässt, in seiner Kultur zu leben.“⁴⁰

Liberale Befürworter kultureller Minderheitenrechte wie Charles Taylor oder Will Kymlicka betonen demgegenüber heute gerade den *freiheitlichen Charakter* solcher Rechte, die allein Minderheiten eine Chance geben, sich gegen den Assimilationsdruck ihrer Umgebung zu behaupten und ihre Lebensform selbst zu bestimmen. Mit ihrem Ansatz bei der freiheitlichen Selbstbestimmung von Minderheiten grenzen sie sich klar von den intellektuellen Vorkämpfern der „neuen Rechten“ wie Alain de Benoist ab, der gleichermaßen postmoderne Differenzrhetorik und pagane Mythologie gegen den modernen menschenrechtlichen Liberalismus aufbietet.⁴¹ So legt

39 Rhoda E. Howard, *Human Rights and the Search for Community*, Boulder 1995, S. 63.

40 Finkielkraut, Niederlage, a.a.O., S. 113.

41 Vgl. Benoist, *Aufstand der Kulturen*, a.a.O., S. 39: „Schließlich ist der Paganismus auch Quelle von Toleranz, denn er macht aus dem ‚Polytheismus der Werte‘ die erste Bedingung für die Anerkennung des Anderen.“

Taylor Wert auf die Feststellung, dass seine „Ethik der Authentizität“ auf eine *alternative Version von Liberalismus* hinauslaufe, nämlich auf einen politischen Liberalismus, der von vornherein Raum auch für Gesichtspunkte kultureller Identität gebe. Auch im politischen Einsatz für das Überleben einer bestimmten Kultur müssten deshalb, so betont er, die „elementaren“ Freiheitsrechte jeder Abwägung entzogen bleiben müssen.⁴² Ausdrücklich schließt Taylor beispielsweise aus, „das *habeas corpus*, also die Bestimmungen über die Freiheit der Person, in verschiedenen kulturellen Kontexten unterschiedlich zu handhaben“.⁴³ Generell aber gibt er keine präzise Auskunft darüber, wo genau die Grenze zwischen „elementaren“ Freiheitsrechten und solchen Rechten verläuft, die zugunsten kultureller Bestandssicherung notfalls dann doch politisch eingeschränkt werden können. Taylor verzichtet vermutlich deshalb auf eine klare Grenzziehungen, weil er gerade den *inneren Zusammenhang* von persönlicher Freiheit einerseits und kultureller Zugehörigkeit andererseits gewahrt sehen möchte. Beide Aspekte sind in seiner politischen Philosophie als komplementäre Momente des Ringens um eine authentische Lebensführung zusammengedacht, die, wie Taylor schreibt, nur innerhalb eines „unentrinnbaren Horizonts“ kultureller Bedeutungszusammenhänge gelingen kann.⁴⁴ Weil es ihm stets um die Freiheit *in konkretem kulturellen Kontext* geht, thematisiert er den Konfliktfall, in dem das Freiheitsanliegen die Einbindung in eine kulturelle Tradition kritisch aufsprengt, nur am Rande.

Eine deutlichere Prioritätensetzung zugunsten der Freiheit nimmt hingegen Taylors kanadischer Landsmann Will Kymlicka vor, indem er Kultur gleichsam als *Ressource freiheitlicher Lebensführung* beschreibt und von daher von vornherein dem Primat der Freiheit unterordnet. Während Taylor dem Überleben kultureller Traditionen einen Wert an sich zuerkennt,⁴⁵ schreibt Kymlicka: „Eine Kultur ist nicht an sich und für sich wertvoll, sondern weil die Einzelnen nur durch den Zugang zu einer gesell-

42 Vgl. Taylor, Die Politik der Anerkennung, a.a.O., S. 53.

43 Ebd. S. 55.

44 Vgl. Taylor, The Ethics of Authenticity, a.a.O., S. 37: „It follows that one of the things we can't do, if we are to define ourselves significantly, is suppress oder deny the horizons against which things take on significance for us.“ Das Kapitel, aus dem dieses Zitat entnommen ist, trägt den Titel: „Inescapable Horizons“ (a.a.O., S. 31).

45 Vgl. Taylor, Die Politik der Anerkennung, a.a.O., S. 74, Endnote 16. In seiner kritischen Würdigung des Ansatzes Kymlickas bemerkt Taylor: „Kymlickas Überlegungen mögen für existierende Bevölkerungsgruppen, die innerhalb einer Kultur unter Druck geraten sind und nur innerhalb, nicht jedoch außerhalb dieser Kultur gedeihen können, gültig sein. Aber sie vermögen nicht Maßnahmen zu rechtfertigen, die den Fortbestand für alle Zukunft sichern sollen. Für die betroffenen Bevölkerungsgruppen steht aber genau diese Art von Überleben auf dem Spiel.“

schaftlichen Kultur über einen Bereich sinnvoller Optionen verfügen.“⁴⁶ Der Kultur komme in erster Linie deshalb politisch-rechtliche Bedeutung zu, weil sie ein Medium der Entfaltung von Freiheit darstelle. Innerhalb der liberalen Tradition, so Kymlicka, sei der fundamentale Stellenwert der Kultur als Voraussetzung von Freiheit nur selten ausdrücklich zum Thema geworden, weil man die kulturellen Ressourcen der Gesellschaft in der Regel als selbstverständlich unterstellt habe.⁴⁷ In der Auseinandersetzung mit den Ansprüchen kultureller Minderheiten zeige sich heute jedoch, dass diese Selbstverständlichkeit fraglich sei – und im Grunde immer schon fragwürdig gewesen sei. Den Autoritarismusvorwurf, wie ihn einige Kritiker von Minoritätenrechten erheben, gibt Kymlicka an die Gegenseite zurück. Seiner Ansicht nach nimmt der politisch-rechtliche Liberalismus ohne Thematisierung kultureller Zugehörigkeit unter der Hand ideologischen Charakter an, weil er damit auf Kosten von Minderheiten die kulturelle Dominanz der bestehenden Mehrheitsverhältnisse faktisch feststellt.⁴⁸

Die normative Orientierung an der Freiheit der Menschen, für die Kymlicka plädiert, hat zur Folge, dass die kulturelle Identität nurmehr *indirekt* Gegenstand politisch-rechtlicher Gewährleistungen sein kann. Unmittelbar beziehen letztere sich nämlich auf die *Menschen*, die allein *Subjekte von Freiheitsrechten* sein können und denen es folglich obliegt, als Individuen und in Gemeinschaft mit Anderen ihre kulturelle Tradition zu pflegen und weiterzuentwickeln, ihre kulturellen Identitäten auszubilden oder auch zu verändern.⁴⁹ Ob und wie sie dies tun, kann und darf der Staat dabei letztlich nicht beeinflussen. Eine staatliche „Überlebensgarantie“ für bestimmte kulturelle Tradition ist deshalb nicht möglich.

Entschiedener noch als bei Kymlicka selbst wird diese Konsequenz des Primats der Freiheit von Seyla Benhabib formuliert, wenn sie schreibt: „Es ist nicht die Aufgabe des Staates oder der Gesetzgebung, in den Individuen ein Gefühl für die weihevolle Unantastbarkeit der Kultur zu verankern. Die Politik sollte dafür sorgen, dass die Bedingungen für die Regenerierung der Kultur im Rahmen der Institutionen einer freien Zivilgesellschaft gegeben sind.“⁵⁰ Was der Staat nach Benhabib leisten kann und lei-

46 Will Kymlicka, Multikulturalismus und Demokratie. Über Minderheiten und Staaten und Nationen, Berlin 1999, S. 34.

47 Vgl. ebd. S. 35.

48 Vgl. ebd. S. 21ff.

49 Die generell behauptete Priorität von Freiheitsrechten wird aber von Kymlicka nicht immer konsequent durchgehalten. So schreibt er (ebd. S. 35f.): „Die Freiheit und Gleichheit, die [die meisten Menschen] schätzen und mit der sie am meisten anfangen können, ist die Freiheit und Gleichheit in ihrer eigenen gesellschaftlichen Kultur. Sie sind sogar bereit, auf größere Freiheit und Gleichheit zu verzichten, um den Fortbestand der eigenen Nation zu sichern.“

50 Seyla Benhabib, Kulturelle Vielfalt und demokratische Gleichheit. Politische Partizipation im Zeitalter der Globalisierung, Frankfurt a.M. 1999, S. 68.

sten soll, ist mithin lediglich die *Bereitstellung institutioneller Voraussetzungen* für eine freiheitliche Entwicklung kultureller Identitäten. Ob die Menschen diese Möglichkeiten tatsächlich nutzen, bleibt dabei ihre eigene Entscheidung. Ähnlich betont auch Habermas: „Rechtsstaatlich kann diese hermeneutische Leistung der kulturellen Reproduktion von Lebenswelten nur *ermöglicht* werden. Eine Überlebensgarantie müsste nämlich den Angehörigen genau die Freiheit des Ja- und Neinsagens rauben, die heute für die Besitznahme und Bewahrung eines kulturellen Erbes nötig ist.“⁵¹

Aus diesem menschenrechtlichen Ansatz ergibt sich ein Verständnis von Kultur als Medium menschlicher Freiheit, das mit einer von außen aufgezwungenen „Livree“, wie Finkielkraut sie befürchtet, nichts gemein hat. Mit Benhabib sind Kulturen gerade „keine Zwangsjacken, sondern flexible, widersprüchliche und äußerst zwiespältige Verflechtungen von Interpretation und Symbolisierung, durch die dem kollektiven und individuellen Leben Bedeutung verliehen wird.“⁵² Kulturen bilden in dieser Perspektive keine geschlossenen Kreise mit je eindeutigem Zentrum und klaren Grenzen (wie die gängige Metapher von „Kulturreisen“ dies suggeriert),⁵³ sondern lassen sich eher als offene Felder unterschiedlicher symbolischer Praxis beschreiben. Bei allen Differenzen, die zwischen ihnen existieren – und in den pluralistischen Gesellschaften auch weiterhin existieren *sollen* –, sind sie doch keine je eigenen „Welten“, sondern unterschiedliche und zumeist auch intern plurale „Kontexte“. Die Grenzen, die zwischen ihnen verlaufen, mögen bestehen bleiben – solange sie sich nicht zu undurchlässigen und unveränderlichen Demarkationslinien verhärten. Auf dem Hintergrund eines solches Kulturbegriffs kann ein offener „Multikulturalismus“ Gestalt gewinnen, der gerade nicht auf das Nebeneinander

51 Jürgen Habermas, Anerkennungskämpfe im demokratischen Rechtsstaat, in: Gutmann; Taylor (Hg.), Multikulturalismus und die Politik der Anerkennung, a.a.O., S. 147-196, hier S. 174. Vgl. ähnlich auch Michael Walzer, Pluralism: A Political Perspective, in: Will Kymlicka (Hg.), The Rights of Minority Cultures, Oxford 1995, S. 139-154, hier S. 153: „A state committed to pluralism, however, cannot do anything more than see to it that those opportunities are available, not that they are used [...]“ (Hervorhebung im Original).

52 Behabib, Kulturelle Vielfalt, a.a.O., S. 52.

53 Diese Vorstellung steht offensichtlich auch Pate bei der vielzitierten Huntington-Theorie vom „Clash of Civilizations“. Huntington unterstellt nämlich für seine „Zivilisationen“ genannten Großkulturen die Notwendigkeit von „core countries“, denen eine politische Ordnungsfunktion innerhalb der jeweiligen Großkultur zukommen soll. Schon von daher erhält seine These einen autoritären Zug. Die leitende friedenspolitische Perspektive ist das geordnete Nebeneinander möglichst in sich geschlossener kultureller Kreise. Vgl. Samuel P. Huntington, The Clash of Civilizations or the Remaking of World Order, New York 1996.

abgesteckter ethnisch-kultureller „Claims“ hinausläuft, sondern sich an der Leitidee polyglotter Kommunikationsfähigkeit orientiert.⁵⁴

Nicht die konkrete Gestalt einer historisch geronnenen Kultur, sondern allein die *freiheitlichen Voraussetzungen* für die Wahrung – das heißt aber auch: für Entwicklung und Veränderung – kultureller Identitäten bilden den Schutzbereich kultureller Menschenrechtsgewährleistungen. Andernfalls würden Minderheitenrechte zu einem freiheitsfeindlichen kulturellen Artenschutz degenerieren, wie Habermas – mit kritischer Spalte gegen Taylor – bemerkt:

„Der ökologische Gesichtspunkt der Konservierung von Arten lässt sich nicht auf Kulturen übertragen. Kulturelle Überlieferungen und die in ihnen artikulierten Lebensformen reproduzieren sich normalerweise dadurch, dass sie diejenigen, die sie ergreifen und in ihren Persönlichkeitsstrukturen prägen, von sich *überzeugen*, d.h. zur produktiven Aneignung und Fortführung motivieren.“⁵⁵

In einem menschenrechtlichen Konzept kultureller Minderheitenrechte müssen deshalb immer auch die Rechte der *internen Minderheiten* beachtet werden: d.h. die Rechte der Dissidenten, Synkretisten, Konvertiten, Rekonvertiten sowie solcher Menschen, deren Zugehörigkeit uneindeutig, vielfältig und komplex ist.⁵⁶

Daraus ergeben sich Ansprüche an eine interne Pluralisierung von Minderheitenkulturen, die nicht ohne konflikthafte Auseinandersetzungen zu leisten sein dürfte. Es mag sein, dass manche Repräsentanten kultureller Minderheiten solche Ansprüche als Zumutungen oder als Anschlag auf ihre Identität zurückweisen und dafür womöglich sogar Gründe aufführen. Wie Leslie Green schreibt: „It may just be true of some groups that respect for the rights of their internal minorities would undermine them. And if so, there will be genuine and tragic conflict to face.“⁵⁷ Aus solchen Konflikten gibt es keinen leichten Ausweg. Es mag ein Gebot kluger Rücksichtnahme sein, Übergangslösungen und provisorische Kompromisse auszuhandeln, um für interne kulturelle Lernprozesse Raum zu schaffen. Und es ist sicherlich eine Forderung der Gerechtigkeit, sich zugleich an die langen und schmerzhaften historischen Lernprozesse zu erinnern, die auch in den

54 Vgl. Benhabib, Kulturelle Vielfalt, a.a.O., S. 65.

55 Habermas, Anerkennungskämpfe, a.a.O., S. 161; S. 173f. (Hervorhebung im Original).

56 Vgl. Kymlicka, Multikulturalismus, a.a.O., S. 63: „Der Multikulturalismus muss die Gleichheit zwischen den Gruppen und die Freiheit innerhalb der Gruppen respektieren. Das heißt, die Politik des Multikulturalismus darf keiner Gruppe zugestehen, eine andere Gruppe zu unterdrücken, und sie darf nicht zulassen, dass irgendeine Gruppe ihre eigenen Mitglieder unterdrückt, indem sie ihnen die bürgerlichen und politischen Grundrechte kürzt.“

57 Leslie Green, Internal Minorities and their Rights, in: Kymlicka (Hg.), The Rights of Minority Cultures, a.a.O., S. 256-272, hier S. 270.

Mehrheitsgesellschaften Westeuropas nötig waren und weiter nötig sind, um Pluralität auf der Grundlage gleicher Freiheit zu akzeptieren.⁵⁸ Die Zulässigungen von Freiheit und Pluralismus kulturellen Minderheiten generell und auf Dauer „ersparen“ zu wollen, ließe aber auf eine problematische Form der Toleranz hinaus, durch die die Angehörigen der Minderheiten implizit aus dem Menschenrechtsdiskurs ausgegrenzt werden würden. Mit anderen Worten: Kulturelle Minderheitenrechte sind *als Menschenrechte* nur dann möglich, wenn auch die Minderheiten selbst den Anspruch von Freiheit und Gleichberechtigung aufgreifen und in der Gestaltung ihrer internen Verhältnisse beachten.

3. Rechte freiheitlicher Vergemeinschaftung

Spätestens bei der juristischen Ausformulierung von Minderheitenrechten stellt sich die Frage, wer genau der *Träger* dieser Rechte sein soll: das Individuum oder die Gruppe. Sollen Minderheitenrechte als Individualrechte – d.h. als die Rechte der einzelnen Angehörigen kultureller Gruppen – ausgestaltet werden, oder sollen darüber hinaus Minderheitengruppen als eigenständige kollektive Rechtssubjekte anerkannt werden? Diese Frage wird seit langem kontrovers diskutiert.⁵⁹ Auf der einen Seite ist evident, dass Minoritätenrechte nur in sozialen Gruppen realisiert werden können, in denen überdies nicht nur Individuen, sondern auch die Generationen miteinander verbunden sind. Die Förderung beispielsweise von Minderheitensprachen kann offensichtlich nur greifen, wenn eine ausreichende Anzahl von Menschen vorhanden ist, die diese Sprache von der älteren Generation übernommen haben, sie pflegen und weitergeben wollen, und wenn außerdem eine ausreichend dichte soziale Verbindung zwischen ihnen besteht, so dass diese Menschen eine generationenübergreifende Gruppe bilden. Gerade der Gruppenaspekt von Minoritätenrechten hat auf der anderen Seite Befürchtungen genährt, dass dadurch autoritäre Kollektivismen Auftrieb erfahren und individuelle Freiheitsrechte in Gefahr geraten könnten.

Zu den Befürwortern genuiner Kollektivrechte gehören Theodor Veiter und Otto Kimminich, die bei aller Würdigung der Menschenrechte davon ausgehen, dass den Lebensbedürfnissen von Minderheitengruppen damit allein nicht ausreichend Rechnung getragen werde. Beide orientieren sich dabei näherhin am Begriff der „Volksgruppe“ als eines vorgegebenen

58 Ein Beispiel dafür ist die lange Skepsis der katholischen Kirche gegenüber der Religionsfreiheit, die auf dem Zweiten Vatikanischen Konzil grundlegend überwunden wurde. Vgl. dazu Päpstliche Kommission *Justitia et Pax*, *Die Kirche und die Menschenrechte*, Mainz 1976. Aktuelle Bewährungsproben für den Umgang mit neuer Vielfalt und neuen Rechtsansprüchen ergeben sich für die europäischen Gesellschaften insbesondere im Umgang mit Migranten und Flüchtlingen.

59 Vgl. dazu Johannes Niewerth, *Der kollektive und der positive Schutz von Minderheiten und ihre Durchsetzung im Völkerrecht*, Berlin 1996.

„ens sociale“, für dessen Überleben eigene *Volksgruppenrechte* – neben den individuellen Menschenrechten – nötig seien. So schreibt Veiter: „Der bloße Individualschutz reicht nicht aus, um eine Volksgruppe als solche zu erhalten, diese muss auch rechtlich anerkannt sein im dem Sinne, dass sie als Gemeinschaft zu erhalten ist, soweit sie das selbst will.“⁶⁰ Gegen mögliche biologisierende Missverständnisse hebt Veiter die geistig-kulturelle Komponente bei der Definition der Volksgruppen hervor:

„Maßgebend ist [...], dass zur gemeinsamen Abstammung, die in einem allerdings sehr weit gespannten Sinn als ein objektives Merkmal zum Begriff Volk gehört, und anderen objektiven Kriterien wie Sprache, Lebensstil, Brauchtum usw., von welchen das eine oder andere auch fehlen kann, die geistige Zielsetzung gehört [...].“⁶¹

Indem er die Volksgruppe zugleich als eine „ethnische Schicksalsgruppe“ bezeichnet,⁶² stellt Veiter gleichwohl die „objektive“ Komponente der Gemeinschaft in den Vordergrund, aufgrund derer die Gruppenzugehörigkeit der Menschen offenbar auch unabhängig von ihrer persönlichen Entscheidung festgestellt werden kann.

Die Anhänger eines strikt individualrechtlichen Ansatzes verweisen demgegenüber auf die Gefahr, dass Gruppenrechte leicht in einen freiheitsfeindlichen Kollektivismus münden. Sobald sich das Konzept kultureller Gruppenrechte erst einmal durchgesetzt habe, könnten sich, so Rhoda Howard-Befürchtung, schließlich auch die Anhänger einer „White Supremacy“ darauf berufen und ihre autoritäre Politik damit legitimieren.⁶³ Howard plädiert deshalb für einen strengen Primat der Individualrechte gegenüber politisch-rechtlichen Ansprüchen von Gruppen. Dass im Konfliktfall bestimmte kulturelle Praktiken von Gemeinschaften, sofern sie mit individuellen Freiheitsrechten nicht vereinbar sind, auf der Strecke bleiben, erscheint ihr nicht nur unvermeidlich, sondern wünschenswert: „A culture and community based on systematic degradation must be challenged; if individual rights threaten such a society, so much the better.“⁶⁴ Ähnlich ist

60 Theodor Veiter, Nationalitätenkonflikt und Volksgruppenrecht im 20. Jahrhundert, München 1977, S. 135. Vgl. auch Otto Kimminich, Rechtsprobleme der polyethnischen Staatsorganisation, München; Mainz 1985, S. 67.

61 Veiter, Nationalitätenkonflikt, a.a.O., S. 156f.

62 Ebd. S. 165: „Volksgruppe ist eine erlebte und gelebte Gemeinschaft, gekennzeichnet durch das Leben im Verbande, durch eine Heimat, nämlich die Heimat der Gruppenangehörigen, das Eingebundensein in die Geschlechterfolge, dies als Volks oder Teils eines Volkes, die als ethnos (ethnische Schicksalsgruppe) in einem nicht von ihr allein beherrschten Staat oder Gliedstaat sich zur Selbstbestimmung einer zahlenmäßigen oder wirkungsmäßigen anderethnischen Mehrheit gezwungen sieht, wenn sie nicht eingeschlossen werden oder untergehen will.“

63 Howard, Human Rights, a.a.O., S. 63ff.

64 Ebd. S. 9.

die Position Helmut Rittstiegs. Mit Blick auf spezifische Rechte ethnischer Minderheiten äußert er die Befürchtung, dass auf diese Weise ethnische Nationalismen wieder Rückenwind erhalten könnten: „Eine Politik auf Ethnizität beruhender Minderheitenrechte übernimmt das Menschenbild des ethnischen Nationalstaates. Auch in diesem Konzept ist der Mensch durch Ethnizität bestimmt. In gewisser Weise treiben Minoritätenrechte den Teufel mit Beelzebub aus.“⁶⁵

Um im Spannungsverhältnis von Individual- und Gruppenrechten Orientierung zu finden, gilt es zunächst zu bedenken, dass beide Begriffe mehrdeutig sind und deshalb der Klärung bedürfen. So wird der Begriff des Individualrechts vielfach nicht nur zur Bezeichnung des Rechtsträgers verwendet, sondern darüber hinaus zugleich mit einem individualistischen Lebensstil oder einer individualistischen Gesellschaftsformation in Verbindung gebracht. Daraus können leicht Missverständnisse in der Interpretation der Menschenrechte entstehen. Denn Menschenrechte markieren zwar in der Tat einen Anspruch *jedes einzelnen Menschen*, verweisen zugleich aber auf jene fundamentale *Sozialität* menschlicher Existenz, in der allein das Recht Sinn und Wirksamkeit entfalten kann. Individualisierung und Gemeinschaftsbildung gehören im Horizont der Menschenrechte zusammen.⁶⁶ Auf der einen Seite schützt das Recht den Einzelnen vor der Vergewaltigung durch die Anderen, die dann droht, wenn unterschiedliche individuelle oder gemeinschaftliche Interessen, Lebensziele oder Ansichten aufeinanderstoßen und der Stärkere den Schwächeren, die Mehrheit die Minderheit oder der Staat bestimmte Individuen bzw. Gruppen unterdrücken kann. Recht ist daher notwendig immer auch Abwehrrecht, hinter das der Einzelne sich „zurückziehen“ kann, um seine Eigenständigkeit im sozialen Miteinander zu definieren und zu sichern. Ohne diese rechtliche Abwehrkomponente ist eine freiheitliche Rechtsordnung nicht denkbar. Auf der anderen Seite ermöglicht die rechtlich gesicherte Eigenständigkeit dem Menschen, sich mit Anderen in Freiheit und Gleichberechtigung zusammenzuschließen und Interessengruppen, Verbände, Religionsgemeinschaften, Familien etc. zu bilden. Beide Aspekte – Individualität und Sozialität – stehen nicht nur additiv nebeneinander, sondern setzen einander wechselseitig voraus: Nur in Gesellschaft und Gemeinschaft kann der Mensch seine Individualität finden; und nur im Respekt vor der Integrität jedes Einzelnen – einschließlich seines Rechts auf Widerspruch und Distanz – können Gesellschaften und Gemeinschaften sich freiheitlich entwickeln.

Als Freiheitsrechte enthalten Menschenrechte daher immer auch eine kommunitäre Dimension.⁶⁷ Das Menschenrecht auf Meinungsfreiheit ist

65 Rittstieg, Minderheitenrechte oder Menschenrechte?, a.a.O., S. 996.

66 Diesen Zusammenhang betont Marianne Heimbach-Steins, Menschenrechte in Gesellschaft und Kirche. Lernprozesse – Konfliktfelder – Zukunftschancen, Mainz, S. 23ff.

67 Vgl. Johannes Schwartländer, Staatsbürgerliche und sittlich-institutionelle Menschenrechte. Aspekte zur Begründung und Bestimmung der Menschen-

gleichzeitig Recht des Einzelnen und conditio sine qua non eines freiheitlichen politischen Gemeinwesens. Das Recht auf Religionsfreiheit umfasst über die individuelle Glaubens- und Bekenntnisfreiheit hinaus auch die Freiheit zu gemeinschaftlicher Religionsausübung. Dass das Recht auf Schutz von Ehe und Familie ein genuin kommunitaires Recht darstellt, bedarf keiner Erläuterung, wobei allerdings hinzuzufügen ist, dass im Horizont des menschenrechtlichen Freiheitsdenkens nur solche Familienformen Anerkennung beanspruchen können, die der Personalität der einzelnen Familienmitglieder Raum geben. Man könnte die Liste der Beispiele verlängern. In jedem Fall gilt, dass Menschenrechte, auch wenn sie als Individualrechte formuliert sind, keineswegs auf die „Freiheit des Menschen als isolierter auf sich zurückgezogener Monade“ zielen,⁶⁸ wie Karl Marx dies unterstellt. Gerade indem sie dem Einzelnen sein Recht garantieren, bilden sie eine Voraussetzung für *freie Gemeinschaftsbildungen*, wie sie sich in Gestalt politischer Parteien, Religionsgemeinschaften, Familien und anderer Lebensgemeinschaften, Gewerkschaften und Wirtschaftsunternehmen, kultureller Vereinigungen usw. darstellt.⁶⁹

Nicht die – vor allem von Gegnern, nicht selten aber auch von Befürwortern universaler Menschenrechte – immer wieder vorgebrachte Antithetik von Individuum versus Gemeinschaft macht also die Pointe menschenrechtlicher Emanzipation aus. Vielmehr steht die durch menschenrechtliche Individualrechte zu ermöglichte *freie Vergemeinschaftung* in der doppelten Frontstellung *gegen autoritäre Kollektivismen* einerseits und *gegen unfreiwillige soziale Ausgrenzungen* andererseits. Menschenrechtswidrig wären demnach z.B. Familienformen, die auf erzwungener Eheschließung basieren, religiöse Gemeinschaften, die „Häretikern“ und „Apo-

rechte, in: ders. (Hg.), Menschenrechte. Aspekte ihrer Begründung und Verwirklichung, Tübingen 1978, S. 77-95.

68 Karl Marx, Zur Judenfrage. Marx-Engels-Werke, Bd. 1, [Ost-]Berlin 1970, S. 347-377, hier S. 354.

69 In dieser umfassenden Perspektive aber erweist sich auch das Recht des Einzelnen auf Distanz von der Gruppe – „the right to be left alone“ – nicht nur als Gegenpol zum Recht auf Vergemeinschaftung; es ist zugleich auch die Voraussetzung dafür, dass Vergemeinschaftung als freie überhaupt gelingen kann. Um eine Analogie aus dem Staatsrecht zu bemühen: Weil nur über die Gewährleistung des geheimen Wahlrechts eine demokratische Wahl als freie Wahl durchgeführt werden kann, steht das geheime Wahlrecht keineswegs in Gegensatz zur öffentlichen Bedeutung der Demokratie; es ist nicht etwa, wie gelegentlich unterstellt, Ausdruck eines bourgeois Individualismus und Privatismus, sondern hat als conditio sine qua non freier politischer Willensbildung eine genuin öffentliche, demokratische Funktion. Ähnlich gilt, dass die Abwehrkomponente individueller Menschenrechte freie Formen von Vergemeinschaftung nicht nur nicht ausschließt, sondern diese überhaupt erst als freie ermöglicht und damit zugleich die Gemeinschaften selbst mit einem kritisch-emanzipatorischen Anspruch konfrontiert.

staten“ Gewalt androhen, oder Volksdemokratien ohne Pressefreiheit und ohne Rechte der Opposition. Ebenfalls menschenrechtswidrig aber wären eine Wirtschaftspolitik, die die gesellschaftliche Desintegration von Dauerarbeitslosen tatenlos hinnimmt, oder eine staatliche Integrationspolitik, die den Angehörigen von Minoritäten die Anerkennung ihrer gemeinschaftlichen kulturellen Praxis verweigert und sie gegen ihren Willen einem gesellschaftlichen Assimilationsdruck aussetzt.

Wie der Begriff des Individualrechts nicht auf einen engen Individualismus reduziert werden darf, in dem soziale Belange ausgeblendet werden, so gilt umgekehrt, dass der Begriff des Gruppenrechts keineswegs per se auf einen Kollektivismus verweist, in dem die Freiheitsrechte der einzelnen Menschen keinen angemessenen Raum mehr hätten. Auch der Begriff der Gruppenrechte kommt in der politisch-rechtlichen Debatte in unterschiedlichen Bedeutungen vor.⁷⁰ Vier Verwendungsweisen seien kurz angesprochen und voneinander unterschieden:

Der Begriff des Gruppenrechts wird erstens dazu eingesetzt, den *sozialen Sinn von Menschenrechten überhaupt* zu benennen.⁷¹ Auf diese Weise könnten jedoch, wie soeben dargestellt, praktisch alle Menschenrechte zugleich als „Gruppenrechte“ bezeichnet werden, so dass der Begriff seine Trennschärfe verlieren würde und eher zu Missverständnissen Anlass gäbe. Von Gruppenrechten ist zweitens auch dann gelegentlich die Rede, wenn die *Rechte einzelner Menschen als Angehörigen bestimmter Gruppen* zu kommen. Ein Beispiel wäre die Förderung von Behinderten. Auch in diesem Fall ist die Gruppe als solche aber nicht Träger des Rechts, sondern steht lediglich im Hintergrund als Kriterium zur Identifizierung derjenigen Individuen, die in den Genuss der vorgesehenen Förderung gelangen können. Eine dritte Verwendungsweise des Begriffs betrifft *Kollektivrechte*, bei denen eine – aufgrund auch „objektiver Merkmale“ – vorgängig definierte Gruppe als Gruppe bestimmte Rechte innehaltet. Ein Beispiel dafür bilden die bereits angesprochenen Volksgruppenrechte. Viertens lässt sich aber auch dann sinnvoll von Gruppenrechten sprechen, wenn *juristische Personen* – also Zusammenschlüsse natürlicher Personen, die in unterschiedlichen Rechtsformen verfasst sein können – für sich und ihre Mitglieder bestimmte Rechte in Anspruch nehmen.

Das zuletzt angesprochene Verständnis von Gruppenrechten bietet sich für eine menschenrechtliche gedachte Konzeption des Minderheitenschutzes in besonderem Maße an. Denn im Rahmen der Menschenrechte lassen sich viele Individualrechte analog auch auf juristische Personen be-

70 Vgl. auch Thomas Pogge, Gruppenrechte von Minderheiten, in: Matthias Kaufmann (Hg.), *Integration oder Toleranz? Minderheiten als philosophisches Problem*, Freiburg 2001, S. 188-195.

71 Vgl. Benhabib, Kulturelle Vielfalt, a.a.O., S. 77, Endnote 43, die von der Gruppendimension aller Menschenrechte spricht.

ziehen:⁷² So haben Presseorgane und Fernsehstationen Anspruch auf Schutz der Meinungsfreiheit, Betriebe pochen auf Eigentumsrechte und wirtschaftliche Freiheitsrechte, und Religionsgemeinschaften nehmen auch unmittelbar als rechtsförmig verfasste Gruppen die Religionsfreiheit für sich in Anspruch. Die Option, auch die Gruppenrechte kultureller Minderheiten in Form von Personenverbänden zu wahren, fügt sich daher am ehesten in die Struktur der Menschenrechte ein. Entsprechende Vorschläge sind übrigens keineswegs neu, sondern wurden bereits am Ende des Ersten Weltkrieges von den Austromarxisten Karl Renner und Otto Bauer entwickelt, die auf diese Weise den Ansprüchen nationaler Minderheiten des zerbrochenen Habsburger Reiches auf politisch-rechtliche Anerkennung entgegenkommen und zugleich die Gefahren nationalistischer Separatismen bannen wollten.⁷³ In den Jahren nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Ostblocks haben einige osteuropäische Staaten – Ungarn, Slowenien und Estland – bei der rechtlichen Regelung der Minderheitenfragen auf diese Vorschläge erneut zurückgegriffen.⁷⁴

Die Rechte kultureller Minderheiten auf dem Wege von Personenverbänden zu verwirklichen (die in Vereinsform, als öffentlich-rechtliche Körperschaften oder in anderen Rechtsformen verfasst sein mögen), bietet eine Reihe von Vorteilen. Zunächst kommt auf diese Weise die überindividuelle Dimension von Kultur rechtlich zum Tragen, ohne dass die Individuen in ihrer Freiheit beschnitten werden. Wie Georg Brunner schreibt, handelt es sich bei der Personalautonomie um das Konzept, „das dem eigentlichen Zweck des Minderheitenschutzes, die minoritäre Gruppenidentität auf der Basis des Freiheitsprinzips aufrechtzuerhalten, am meisten förderlich ist“.⁷⁵ Das freiheitliche Engagement der Individuen wird ausdrücklich gefordert, obliegt es doch ihnen, zueinander zu finden, sich zu organisieren und ihren Anliegen in der Öffentlichkeit Gehör zu verschaffen. Auf diese Weise fügt sich das Konzept der Personalautonomie sinnvoll in die Struktur einer freiheitlichen Zivilgesellschaft ein, für deren pluralistische Gestaltung die Angehörigen kultureller Minderheiten somit eine – auch rechtliche anerkannte – praktische Mitverantwortung wahrnehmen können. Schließlich werden auch Befürchtungen, wie sie die Skeptiker gegenüber Gruppenrechten vortragen, nämlich dass diese zu autoritären Etikettierungs- und Stigmatisierungsprozessen Anlass geben und darüber hinaus womöglich zu einer Re-ethnisierung der Gesellschaften führen, weithin gegenstandslos; denn im Rahmen der Personalautonomie wird niemand von

72 Vgl. dazu Peter Pernthaler, *Der Schutz der ethnischen Gemeinschaften durch individuelle Rechte*, Wien; Stuttgart: 1964, S. 50ff.

73 Vgl. Karl Renner, *Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen in besonderer Anwendung auf Österreich*, Leipzig; Wien: 1918, S. 74ff; Otto Bauer, *Die Nationalitätenfrage und die Sozialdemokratie*, Wien 1924, S. 353ff.

74 Vgl. Georg Brunner, *Nationalitätenprobleme und Minderheitenkonflikte in Osteuropa. Strategien für Europa*, Gütersloh 1996, S. 142ff.

75 Ebd. S. 149.

Staats wegen, gegen seinen Willen, einer bestimmten Minderheitengruppe zugeschlagen.⁷⁶ Entscheidend für die Zugehörigkeit der Menschen zu einer Gruppe ist vielmehr ihr *persönliches Selbstverständnis*, wie es sich in freier Artikulation und einer ihr entsprechenden sozialen Praxis manifestiert. Die „subjektive“ Selbstverortung – in Verbindung mit einer ihr entsprechenden „intersubjektiven“ kommunalen Praxis – hat deshalb Vorrang vor etwaigen „objektiven“ Merkmalen, die jedenfalls nicht von staatlicher Seite gegen den Willen der Betroffenen geltend gemacht werden dürfen. Wie Eckhart Klein schreibt: „Die Autonomie der Person besteht wesentlich in der Selbstzuordnung. Objektive Kriterien wie Geburtsort oder Sprachkenntnisse sind nichtssagend und ihrerseits missbrauchsanfällig.“⁷⁷

Sofern der Staat als Voraussetzung für die Inanspruchnahme positiver Förderleistungen über die subjektive Selbstbezeichnung der Angehörigen einer bestimmten Gruppe hinaus schließlich doch „objektiv nachvollziehbare“ Kriterien für nötig halten sollte, gilt es Wege zu finden, die nicht auf ethnisierte oder kulturalistische Etikettierungen hinauslaufen. Aufschlussreich ist in diesem Zusammenhang der Blick auf die Religionsfreiheit, bei deren Inanspruchnahme durch Gruppen sich analoge Fragen stellen. Obwohl der säkulare Rechtsstaat über keinerlei Kompetenz in Fragen religiöser Wahrheit verfügt, kann er, wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat, anhand von Erscheinungsbild und sozialer Praxis eine bestimmte Gruppierung daraufhin überprüfen, ob sie die rechtlich geforderten Merkmale einer Religionsgemeinschaft (im Unterschied etwa zu einem Wirtschaftsunternehmen) aufweist.⁷⁸ Ähnlich ließe sich bei der Identifikation von Minderheitengruppen verfahren: In strittigen Fällen könnte der Staat die *tatsächliche soziale Praxis* – kurz gesagt: soziologische statt ethnographische Kriterien – zum Ausgangspunkt der Entscheidung darüber erheben, ob eine Gruppe als kulturelle Minderheit anzuerkennen ist oder nicht. Den Angehörigen der Gruppe wäre demnach lediglich abzuverlangen, dass sie ihr „subjektives“ Selbstverständnis durch eine entsprechende gemeinschaftliche Praxis (z.B. Sprachpflege) auch nach außen nachvollziehbar untermauern.

Die Vorstellung, dass zwischen Individualrechten und Gruppenrechten ein unüberwindlicher Gegensatz bestünde, lässt sich nach alldem nicht aufrechterhalten. Stattdessen besteht die Aufgabe darin, individualrechtliche und gruppenrechtliche Komponenten so miteinander zu kombi-

76 Die Gefahr, dass sich auch über Personalverbände ein sozialer Gruppendruck mit autoritären Zügen entwickelt, soll damit nicht geleugnet werden, stellt aber ein Problem dar, das in allen Sozialgebilden auftreten kann. Dieser Gefahr dadurch „präventiv“ begegnen zu wollen, dass man die Entstehung solcher Sozialgebilde von staatlicher Seite behindert oder ihnen die rechtliche Anerkennung und Förderung verweigert, wäre jedenfalls ein Bruch mit den liberalen Prinzipien des demokratischen Rechtsstaates.

77 Klein, Minderheitenschutz, a.a.O., S. 7.

78 Vgl. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 83, S. 341-362.

nieren, dass auf der Grundlage des frei artikulierten Selbstverständnisses der einzelnen Menschen Raum für kommunitäre Selbstbestimmung im Rahmen der menschenrechtlichen Demokratie entsteht. Das Konzept der Personalautonomie eröffnet in dieser Hinsicht die interessantesten Perspektiven.

III. Rückblick und Ausblick

Die vorangegangenen Überlegungen haben das Ergebnis erbracht, dass sich die Rechte kultureller Minderheiten durchaus sinnvoll mit dem normativen Ansatz der Menschenrechte vermitteln lassen und auf diese Weise zu einer Weiterentwicklung des Menschenrechtsdiskurses beitragen können. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass der freiheitliche und universalistische Anspruch der Menschenrechte bei der Ausgestaltung der Minderheitenrechte selbst deutlich gemacht wird. Das heißt: Rechte kultureller Minderheiten müssen, wenn sie Menschenrechte sein wollen, in der „Besonderheit“ ihres Anliegens zugleich (im Sinne von „konditionalen Jedermann-Rechten“) Rechtsansprüche für alle analog betroffenen Menschen statuieren; sie müssen den Primat der Freiheit wahren und durch eine geeignete Verbindung von individual- und gruppenrechtlichen Instrumenten dazu beitragen, freie Formen kommunitärer Selbstbestimmung zu ermöglichen und zu fördern.

Die hier herausgearbeiteten normativen Prinzipien sind keine bloß akademischen Postulate, sondern manifestieren sich auch in der politischen und juristischen Diskussion um Minderheitenrechte. Dies sei exemplarisch mit einem Blick auf das Abschlussdokument des Kopenhagener Treffens über die Menschliche Dimension der KSZE vom 29. Juni 1990 illustriert. Die Konferenzteilnehmer bekennen sich im Abschlussdokument wiederholt zur Universalität der Menschenrechte. So stellen sie fest, dass die Fragen der Minderheiten (hier näherhin der nationalen Minderheiten)

„nur in einem demokratischen politischen Rahmen, der auf Rechtsstaatlichkeit beruht, gelöst werden können. Dieser Rahmen gewährleistet die volle Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Gleichberechtigung und Gleichstellung aller Bürger, den freien Ausdruck all ihrer legitimen Interessen und Bestrebungen [...]“.⁷⁹

Im Anschluss an die Bekräftigung des allgemeinen Diskriminierungsverbots heißt es weiter, dass spezifische Schutz- und Fördermaßnahmen dem Ziel realer Gleichberechtigung dienen sollen: „Die Teilnehmerstaaten werden, wo dies erforderlich ist, besondere Maßnahmen ergreifen, um die volle Gleichheit von Angehörigen nationaler Minderheiten mit anderen Bürgern

79 Dokument des Kopenhagener Treffens über die menschliche Dimension der KSZE (29. Juni 1990), Abschnitt 30 (a.a.O., S. 765).

bei der Ausübung und dem Genuss der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu gewährleisten.“ Die menschenrechtliche Perspektive manifestiert sich vor allem im Ansatz bei der *freien Selbstbestimmung der Menschen*, denen – entgegen etwaigen Etikettierungen von außen – die alleinige Kompetenz zur Definition ihrer individuellen und kommunitären Identität zu steht:

„Die Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit ist Angelegenheit der persönlichen Entscheidung eines Menschen und darf als solche für ihn keinen Nachteil mit sich bringen. Angehörige nationaler Minderheiten haben das Recht, ihre ethnische, kulturelle, sprachliche und religiöse Identität frei zum Ausdruck zu bringen, zu bewahren und weiterzuentwickeln, und ihre Kultur in all ihren Aspekten zu erhalten und zu entwickeln, frei von jeglichen Versuchen, gegen ihren Willen assimiliert zu werden.“⁸⁰

Als Subjekte der sodann weiter ausdifferenzierten konkreten Rechte werden stets *individuelle Menschen* angesprochen, nämlich „Angehörige nationaler Minderheiten“; zugleich kommt die *Komplementarität von Individualisierung und Vergemeinschaftung* in der Formulierung zu Wort, dass die Betroffenen „ihre Rechte einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen Mitgliedern ihrer Gruppe ausüben und genießen“ können.⁸¹ Ähnliche – teils identische – Formulierungen finden sich übrigens auch in den einschlägigen rechtsgültigen Dokumenten des Europarates (d.h. in der „Europäischen Charta der Regional- und Minderheitensprachen“ von 1992 und im „Rahmenabkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten“ von 1994)⁸² sowie in der Minderheitenrechtserklärung der Vereinten Nationen von 1992, die schon im Titel – „Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities“ – den menschenrechtlichen Ansatz erkennen lässt.⁸³

Durch die menschenrechtliche Begründung und Strukturierung unterscheiden sich moderne Minoritätenrechte kategorial von den Instrumenten des vormodernen Minderheitenschutzes, wie sie beispielsweise im Osmanischen Millet-System entwickelt worden waren. Auch wenn die historischen Leistungen des vormodernen Minderheitenschutzes nicht gelegnet werden sollen, gilt es doch festzuhalten, dass mit der menschenrechtlichen Grundlegung ein prinzipieller Neuanfang erreicht ist, geht es in modernen

80 Ebd. Abschnitt 31 (a.a.O., S. 765).

81 Ebd. Abschnitt 32 (a.a.O., S. 765). Die Formulierung, dass die „Angehörigen“ von Minderheiten „gemeinsam mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe“ Rechte ausüben können, findet sich schon in Art. 27 des Internationalen Pakts über Bürgerliche und Politische Rechte von 1966.

82 Vgl. Christian Scherer-Leydecker, Minderheiten und sonstige ethnische Gruppen. Eine Studie zur kulturellen Identität im Völkerrecht, Berlin 1997, S. 141ff.

83 Vgl. dazu Klaus Dicke, Die UN-Resolution zum Minderheitenschutz, in: Europa Archiv 48 (1993), S. 107-116.

Minderheitenrechten doch nicht mehr um den Schutz vorgängig definierter partikularer Gruppen, sondern um ein zugleich individuelles und kommunitäres Freiheitsrecht.⁸⁴ Eckart Klein ist deshalb zuzustimmen, wenn er schreibt, dass die Integration des Minderheitenschutzes in die Menschenrechte auf einen „einschneidenden‘, „Philosophiewchsel‘, „hinausläuft.⁸⁵

Es soll abschließend noch einmal betont werden, dass mit der hier unternommenen grundsätzlichen Erörterung der menschenrechtlichen Dimension eines modernen Minderheitenschutzes viele wichtige praktische Frage noch gar nicht gestellt, geschweige denn beantwortet sind. Dazu zählt beispielsweise das Problem der Identifikation derjenigen Gruppen, die von Minderheitenrechten profitieren können. Die oben dargestellten Kriterien – nämlich der Ansatz bei der Selbstartikulation und Selbstorganisation der Betroffenen sowie die (Unrechts-)Erfahrungen eines bedrohlichen Assimilierungsdrucks – markieren zwar Eckpunkte, innerhalb derer sich die Argumentation bewegen kann; sie reichen aber zur Auswahl konkreter Gruppen nicht hin. Eine weitere Frage betrifft die Unterscheidung zwischen traditionell ansässigen Minderheiten und Migranten. Dass Minderheitenrechte in erster Linie auf autochthone Bevölkerungsgruppen bezogen worden sind, ist prima facie plausibel. Denn während traditionell ansässige Minderheiten oft aufgrund von Eroberung zwangsweise in einen Staatsverband integriert worden sind, kann man bei Migranten in der Regel eine freie Entscheidung für das Leben in einer zunächst fremden Gesellschaft unterstellen. Ob diese Differenz in der Ausgangslage (die gewiss auch nicht für alle Fälle zutreffend ist) auf Dauer hinreichen wird, um Unterschiede in der Förderung von „alten“ und „neuen“ Minderheiten festzuschreiben, muss allerdings bezweifelt werden. Ein weiteres Problem stellt sich im Zusammenhang von mehrfachen Zugehörigkeiten, die im Zuge der multikulturellen Gesellschaften immer häufiger auftreten dürften. Ein für die Zukunft tragfähiges Konzept von Minderheitenrechten wird jedenfalls der Tatsache Rechnung tragen müssen, dass Menschen auch mehrdeutige und mehrfache kulturelle „Identitäten“ und Loyalitäten aufweisen können. Besondere Herausforderungen birgt die Frage nach den Rechten indigener Völker. Dabei zeigen sich auch die Grenzen des hier präferierten Konzepts

84 Im islamistischen Schrifttum zeichnet schon seit längerem eine Tendenz zur Romantisierung des islamischen Dhimma-Systems (bzw. des Osmanischen Millet-Systems) ab, bei der die kategoriale Differenz zu modernen Menschenrechten bzw. zu einem modernen menschenrechtlichen Minderheitenschutz systematisch verwischt wird. Gelegentlich verbindet sich diese Tendenz mit Forderungen (oder zumindest Wünschen), analog zum islamischen Dhimma-System auch im Rahmen eines säkularen Rechtsstaates Räume für die kollektive rechtliche – genauer: religionsrechtliche – Autonomie von Minderheiten zu schaffen. Zur Kritik an diesen Ansätzen vgl. Heiner Bielefeldt, Muslime im säkularen Rechtsstaat. Integrationschancen durch Religionsfreiheit, Bielefeld 2003, S. 94ff.

85 Klein, Minderheitenschutz, a.a.O., S. 4.

der Personalautonomie, stehen doch bei den Forderungen indigener Völker oft territoriale Rechte im Vordergrund.

Die menschenrechtliche Ausgestaltung und Durchsetzung von Rechten kultureller Minderheiten befindet sich noch in den Anfängen. Nach wie vor gibt es prinzipielle Vorbehalte und Bedenken, die sich auch in politischem Widerstand manifestieren. Wie sich der menschenrechtliche Ansatz des Minderheitenschutzes in weiterer Zukunft entwickeln wird, ist deshalb noch nicht absehbar. Die politischen Vorteile, die dieser Ansatz bietet, liegen aber auf der Hand: Er gibt den Angehörigen von Minderheiten ethische *Argumentationshilfe* und – wenn auch bislang nur in sehr engen Grenzen – juristische Beschwerdemöglichkeiten an die Hand. Zugleich legt er den Minderheiten und ihren Vertretern *Begründungspflichten* auf, die sie nur in offener kommunikativer Auseinandersetzung mit der Gesamtgesellschaft erfüllen können. Auf diese Weise können Minderheitenrechte zur *Integration* der Minderheiten auf der Grundlage von Freiheit und Gleichberechtigung beitragen. Mit der menschenrechtlichen Verankerung weisen Minderheitenrechte zugleich über die Grenzen der einzelnen Gesellschaften hinaus. Indem *internationale Organisationen* – vom Europarat über die OSZE bis zu den Vereinten Nationen – verbindliche Standards setzen und Foren für die Diskussion und Überwachung von Minderheitenabkommen schaffen, bieten sie im Vergleich zu den einseitigen Schutzmachtkonzeptionen des traditionellen Minderheitenschutzes auf jeden Fall die bessere Alternative.